



भारत का राजपत्र The Gazette of India

असाधारण

EXTRAORDINARY

भाग III—खण्ड 4

PART III—Section 4

प्राधिकार से प्रकाशित

PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 44]

नई दिल्ली, सोमवार, फरवरी 10, 2014/माघ 21, 1935

No. 44]

NEW DELHI, MONDAY, FEBRUARY 10, 2014/MAGHA 21, 1935

भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण

अधिसूचना

नई दिल्ली, 10 फरवरी, 2014

दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (चौथा) (एड्रसेबल प्रणाली) टैरिफ (तीसरा संशोधन) आदेश, 2014 (2014 का 02)

सं. 1-9/2012-बीएंडसीएस.—भारत सरकार, संचार और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (दूरसंचार विभाग) की अधिसूचना संख्या 39 के साथ पठित भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण अधिनियम, 1997 (1997 का 24) की धारा 11 की उप-धारा (1) के खंड (ख) के उप-खंड (ii), (iii), (iv) और (v) और उप-खंड (2) द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, जो—

(ए) उक्त अधिनियम की धारा 2 की उप-धारा (1) के खंड (के) के परंतुक तथा धारा 11 की उप-धारा (1) के खंड (डी) के अंतर्गत केंद्र सरकार को प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए जारी की गई थी, तथा

(बी) भारत के राजपत्र, असाधारण, भाग II, के खंड 3 के उप-खंड (ii) में दिनांक 09 जनवरी, 2004 की अधिसूचना सं० 39 (एस.ओ. 44 (ई) तथा 45(ई)) के तहत प्रकाशित हुई थी,—

भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (चौथा) (एड्रसेबल प्रणाली) टैरिफ आदेश, 2010 (2010 का 01) में और संशोधन करने के लिए एतद्वारा निम्नलिखित आदेश बनाता है, नामतः :—

1. (1) इस आदेश को दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (चौथा) (एड्रसेबल प्रणाली) टैरिफ (तीसरा संशोधन) आदेश, 2014 (2014 का 02) कहा जाएगा।

(2) यह आदेश सरकारी राजपत्र में उनके प्रकाशन की तारीख से लागू होगा।

2. दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (चौथा) (एड्रसेबल प्रणाली) टैरिफ आदेश, 2010 (2010 का 01) (जिसे इसमें आगे मूल टैरिफ आदेश कहा गया है) के खंड 3 में, —

(ए) खंड (डी) के बाद, निम्नलिखित उप-खंड (डीए) प्रतिस्थापित किया जाएगा, नामतः :—

“(डीए) “प्राधिकृत एजेंट या मध्यस्थ” से आशय है, कोई व्यक्ति जिसमें समष्टि, व्यक्तियों का समूह, सार्वजनिक या निजी कॉरपोरेट निकाय, फर्म या कोई संगठन या निकाय, जिसे किसी ब्रॉडकास्टर अथवा मल्टी सिस्टम ऑपरेटर द्वारा टीवी चैनलों के वितरकों को टीवी चैनल उपलब्ध कराने के लिए प्राधिकृत किया गया हो, टीवी चैनलों के वितरकों को टीवी चैनल उपलब्ध कराते समय सदैव प्रसारक और या मल्टी सिस्टम ऑपरेटर के नाम से तथा उनकी ओर से, जैसी भी स्थिति हो, कार्य करेगा,”

(बी) उप-खंड (एफ) के लिए निम्नलिखित उप-खंड प्रतिस्थापित किया जाएगा, नामतः :—

“(एफ) “प्रसारक” से आशय है, कोई व्यक्ति या व्यक्तियों का समूह, या कॉरपोरेट निकाय, अथवा कोई संगठन अथवा निकाय है, जो अपने नाम पर केंद्र सरकार से अपलिकिंग अनुमति या डाउनलिकिंग अनुमति, जो भी उसके चैनलों पर लागू हो, प्राप्त करने के बाद, कार्यक्रम सेवाएं उपलब्ध कराता है,”

(सी) उप-खंड (एक्स) के लिए निम्नलिखित उप-खंड प्रतिस्थापित किया जाएगा, नामतः :-

“(एक्स) “मल्टी सिस्टम ऑपरेटर” से आशय ऐसा केबल ऑपरेटर है, जिसे केबल टेलीविजन नेटवर्क नियम, 1994 के नियम 11 सी के अंतर्गत रजिस्ट्रेशन प्रदान किया गया हो और जो किसी प्रसारक से कार्यक्रम सेवा प्राप्त करता है तथा उसे पुनः ट्रांसमिट करता है या अपने कार्यक्रम सेवा को या तो मल्टीपल सब्सक्राइबर्स द्वारा सीधे या एक या एक से अधिक स्थानीय केबल ऑपरेटरों के माध्यम से एक साथ प्राप्त करने के लिए ट्रांसमिट करता है,”

सुधीर गुप्ता, सचिव

[विज्ञापन III/4/असा./142/13]

टिप्पणी:-1 : मूल टैरिफ आदेश को दिनांक 21 जुलाई, 2010 की अधिसूचना संख्या 11-14/2009-बीएण्डसीएस के माध्यम से भारत के राजपत्र, असाधारण, भाग III, खंड 4 में प्रकाशित किया गया तथा इन्हें बाद में दिनांक 30 अप्रैल, 2012 की अधिसूचना संख्या 1-9/2012-बीएण्डसीएस और दिनांक 20 सितंबर, 2013 की अधिसूचना संख्या 1-12/2012-बीएण्डसीएस के माध्यम से संशोधित किया गया।

टिप्पणी:-2 : व्याख्यात्मक ज्ञापन में दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (चौथा) (एड्रेसेबल प्रणाली) टैरिफ (तीसरा संशोधन) आदेश, 2014 (2014 का 02) के उद्देश्यों एवं कारणों को स्पष्ट किया गया है।

व्याख्यात्मक ज्ञापन

संशोधन किए जाने की आवश्यकता

1. टेलीविजन चैनलों के वितरण की वेल्यू चेन (मूल्य श्रृंखला) में प्रसारक, वितरण प्लेटफार्म ऑपरेटर (डीपीओ), अंतिम ऑपरेटर तथा उपभोक्ता शामिल हैं। प्रसारक से उपभोक्ता तक टेलीविजन चैनलों के वितरण के व्यापार में दो स्तर हैं :- (1) थोक स्तर - जहां वितरण प्लेटफार्म ऑपरेटर प्रसारक से टेलीविजन चैनल प्राप्त करता है, और (2) खुदरा स्तर - जहां वितरण प्लेटफार्म ऑपरेटर प्रत्यक्ष रूप से अथवा अंतिम ऑपरेटर के माध्यम से इन चैनलों की पेशकश उपभोक्ता को करता है। वितरण प्लेटफार्म प्रचालकों में से डायरेक्ट-टु-होम प्रचालक (डीटीएच) तथा इंटरनेट प्रोटोकॉल टेलीविजन (आईपीटीवी) सीधे उपभोक्ता को सेवा प्रदान करते हैं, जबकि मल्टी सिस्टम ऑपरेटर (एमएसओ) तथा हेडएण्ड-इन-द-स्काई ऑपरेटर (एचआईटीएस) अपने सम्बद्ध स्थानीय केबल ऑपरेटरों (एलसीओ) के माध्यम से उपभोक्ता को सेवाएं प्रदान करते हैं।
2. भादूविप्रा द्वारा विहित विनियामकारी तंत्र के अनुसार थोक स्तर पर प्रसारकों को अपने टेलीविजन चैनलों को ले जाने के लिए वितरण प्लेटफार्म ऑपरेटर के साथ अंतःसंयोजन करार करने हेतु अधिदेशित किया गया है। प्रसारकों को संदर्भ अंतःसंयोजन प्रस्ताव के अनुसार सभी प्लेटफार्म ऑपरेटरों को गैर-विभेदकारी आधार पर अपने चैनलों की पेशकश करनी होती है। अंतःसंयोजन करारों को आरआईओ में विनिर्दिष्ट वाणिज्यिक तथा तकनीकी निबंधन और शर्तों के आधार पर अंतिम रूप देना होता है।
3. अनेक प्रसारक, विशेषरूप से बड़े प्रसारक, अंतर्वर्ती (मध्यस्थ) के रूप में प्राधिकृत वितरण एजेंसियों को नियुक्त करते हैं। अनेक ऐसी एजेंसियां, एक से अधिक प्रसारकों के लिए प्राधिकृत एजेंट के रूप में काम करती हैं। इन प्राधिकृत वितरण एजेंसियों को आमतौर पर 'एग्रीगेटर' के रूप में जाना जाता है। ये, एग्रीगेटर आरआईओ प्रकाशित करने, वितरण प्लेटफार्म ऑपरेटरों के साथ बुके/चैनलों की दरों के लिए मोलभाव करने तथा उनके साथ अंतःसंयोजन करार पर हस्ताक्षर करने के व्यवसाय में संलिप्त हैं।
4. आज तक 55 पे-ब्रॉडकास्टरों द्वारा लगभग 239 पे-चैनलों (एचडी तथा विज्ञापन मुक्त चैनलों सहित) की पेशकश की जा रही है। इन चैनलों को 30 प्रसारकों/एग्रीगेटरों/प्रसारकों के एजेंटों द्वारा संवितरित किया जा रहा है। नीचे दी गई तालिका-1 में, सर्वोच्च तीन एग्रीगेटरों द्वारा डीपीओ को संवितरित किए जा रहे चैनलों की संख्या को दर्शाया गया है।

तालिका-1 : अग्रणी एग्रीगेटरों द्वारा वितरित टेलीविजन चैनलों की संख्या

पे-टेलीविजन चैनलों की कुल संख्या : 239		
	एग्रीगेटर का नाम	चैनलों की संख्या
1.	मैसर्स मीडिया प्रो एंटरप्राइज इंडिया प्राइवेट लिमिटेड	76
2.	मैसर्स इंडियाकास्ट यूटीवी मीडिया डिस्ट्रीब्यूशन प्राइवेट लिमिटेड	36
3.	मैसर्स एमएसएम डिस्कवरी प्राइवेट लिमिटेड	28
	कुल	140 (58.6 प्रतिशत)

इस प्रकार, आज उपलब्ध पे-टेलीविजन वितरण बाजार का 58.6 प्रतिशत इन तीन सबसे बड़े एग्रीगेटरों द्वारा नियंत्रित किया जाता है। इन चैनलों में लगभग सभी लोकप्रिय पे-टेलीविजन चैनल शामिल हैं।

5. एग्रीगेटरों द्वारा पेशकश किए जा रहे बुके में कई प्रसारकों के प्रसिद्ध चैनल शामिल हैं, जिनका वे प्रतिनिधित्व करते हैं। इसलिए, विशुद्ध व्यापारिक दृष्टिकोण से डीपीओ के पास इन बुके को सब्सक्राइब करने के अलावा कोई अन्य विकल्प नहीं है। यह आरोप लगाया जाता है कि इस तथ्य का फायदा उठा कर एग्रीगेटर इन बुके पर और अधिक चैनलों को जबरदस्ती लादना आरंभ कर देते हैं विशेषकर जिनका अत्यंत न्यून स्टैंडअलोन बाजार मूल्य है। एग्रीगेटर, जो कि प्रभावशाली स्थिति में होते हैं, वे ऐसे बुके को डीपीओ पर थोपने के लिए अपनी

मोल-भाव की शक्ति का प्रयोग करते हैं। इस परिदृश्य में, खुदरा स्तर पर, डीपीओ के पास लागत वसूल करने के लिए इन चैनलों को किसी तरह से ग्राहकों को बेचने (हालांकि यह आवश्यक नहीं है कि ये उस बुके के रूप में हों, जो उनके द्वारा एग्रीगेटरों से खरीदे गए हैं) के अलावा कोई अन्य चारा नहीं रहता है। इस प्रकार इस प्रक्रिया में जनसाधारण को अवांछित चैनलों के लिए भुगतान करना पड़ता है और यह वास्तव में उपभोक्ता के चुनाव को सीमित कर देता है। तथापि, चूंकि एग्रीगेटर बड़ी संख्या में अलग-अलग प्रसारकों के लोकप्रिय चैनलों को वितरित करते हैं, इस प्रकार वे डीपीओ को अपनी शर्तों पर चैनलों को बेचने के लिए मजबूर करने की स्थिति में होते हैं।

6. हाल ही में, प्राधिकरण के ध्यान में यह बात आई है कि एक एग्रीगेटर, मैसर्स मीडिया प्रो0 एक प्रसारक, दि न्यू दिल्ली टेलीविजन लि0 के चैनल को कतिपय बुके के भाग के रूप में डीटीएच ऑपरेटरों को छोड़कर, केवल केबल टेलीविजन सेक्टर के प्लेटफार्म ऑपरेटर को ही पेशकश कर रहा था। प्रसारक डीटीएच प्लेटफार्म से प्रत्यक्ष रूप से संबद्ध था। परिणामस्वरूप, स्थिति ऐसी थी जहां अलग-अलग वितरण प्लेटफार्म के साथ अलग-अलग तरह से कार्रवाई की जा रही थी। पूछे जाने पर एग्रीगेटर ने दावा किया कि चूंकि प्रसारक ने केबल टीवी क्षेत्र के प्लेटफार्म ऑपरेटर को चैनल के वितरण हेतु अधिकार प्रदान किया है, इस प्रकार यह विनियमों के उपबंधों की शर्तों के पूर्ण अनुरूप है। तथापि, विद्यमान विनियामक तंत्र के अनुसार प्रसारक सभी वितरण प्लेटफार्मों को समान बुके की पेशकश करने हेतु अधिदेशित है। अपने एग्रीगेटरों के साथ इस प्रकार की व्यवस्था के द्वारा प्रसारक, एग्रीगेटरों के माध्यम से, ऐसी स्थिति पैदा करके जहां अलग-अलग डीपीओ (प्लेटफार्मों) को अलग-अलग माना जा सकता हो, वस्तुतः विनियमों का तोड़ निकालने हेतु प्रयत्नरत थे। कानून में यह एक सुस्थापित सिद्धांत है कि जिस चीज को प्रत्यक्षतया प्राप्त नहीं किया जा सकता है उसे अप्रत्यक्षतया भी प्राप्त नहीं किया जा सकता है। और एग्रीगेटरों को माध्यम बनाकर प्रसारक हू-ब-हू ऐसा करने में सक्षम हुआ था।
7. एग्रीगेटरों की मौजूदा भूमिका से बाजार में पैदा हुई अव्यवस्था डिजिटल एड्रसेबल केबल टेलीविजन प्रणाली के चरण-1 तथा चरण-2 के कार्यान्वयन के दौरान पर्याप्त रूप से उभर कर सामने आई है। अनेक एमएसओ ने यह शिकायत की थी कि उन्हें किसी बड़े एग्रीगेटर के माध्यम से प्रसारकों के सिग्नल को प्राप्त करने हेतु अनुचित निबंधन व शर्तों को स्वीकार करने के लिए बाध्य किया गया था, वह भी उस समय जब कार्यान्वयन की अंतिम तिथि समीप थी। नॉन-वर्टिकल समेकित एमएसओ के साथ ही साथ छोटे एमएसओ के अनुसार, हमेशा उनके साथ अनुचित अनुबंध किया जाता है। इससे डीएस का निर्बाध कार्यकरण प्रभावित हुआ। 'मीडिया स्वामित्व से संबंधित मुद्दों' पर देश के विभिन्न भागों में हुई खुला मंच चर्चाओं में विभिन्न एमएसओ तथा एलसीओ ने बड़े एग्रीगेटरों की एकाधिकार पद्धति के संबंध में प्रबल स्वर में चिंताएं प्रकट की थीं। जबकि इस मुद्दे पर प्राधिकरण में समीक्षा की जा रही थी, सूचना और प्रसारण मंत्रालय ने भी इस संबंध में एमएसओ से शिकायतों के बारे में दिनांक 23 मई, 2013 में अ0शा0 पत्र सं0 16.1.2013-बीपीएण्डएल के माध्यम से इस पहलू पर विनियामककारी तंत्र की समीक्षा का अनुरोध करते हुए प्राधिकरण को एक संदर्भ भेजा।
8. प्रसारकों तथा उनके प्राधिकृत एजेंटों की भूमिकाओं तथा उत्तरदायित्वों में पारदर्शिता लाने के उद्देश्य से विनियामक तंत्र की समीक्षा की गई है। तदनुसार, हितधारकों की टिप्पणियां/मत प्राप्त करने हेतु मौजूदा अंतःसंयोजन विनियमों, टैरिफ आदेशों और अंतःसंयोजन रजिस्टर के मसौदा संशोधनों के रूप में एक परामर्श पत्र को भादुविप्रा की वेबसाइट पर अपलोड किया गया। इसकी प्रतिक्रिया में हितधारकों की 102 टिप्पणियां प्राप्त हुईं। 12 सितम्बर, 2013 को दिल्ली में खुला मंच चर्चा का भी आयोजन किया गया, जिसमें 170 हितधारकों ने चर्चा में भाग लिया। आगे, खुला मंच चर्चा के दौरान प्राधिकरण द्वारा दिए गए अवसर की प्रतिक्रिया में हितधारकों से 26 और टिप्पणियां प्राप्त हुईं। हितधारकों से प्राप्त विचार/टिप्पणियों पर ध्यान करने तथा इस प्रकरण में शामिल मुद्दों का विस्तृत विश्लेषण करने के पश्चात् निम्नलिखित विनियमों/टैरिफ आदेशों में संशोधन को एक साथ अधिसूचित किया जा रहा है :-
 - (क) दूरसंचार (प्रसारण और केबल सेवाएं) अंतःसंयोजन (सातवां संशोधन) विनियम, 2014 (2014 का 01),
 - (ख) दूरसंचार (प्रसारण और केबल सेवाएं) अंतःसंयोजन (डिजिटल एड्रसेबल केबल टेलीविजन प्रणाली) (तीसरा संशोधन) विनियम, 2014 (2014 का 02),
 - (ग) दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (द्वितीय) टैरिफ (दसवां संशोधन) आदेश, 2014 (2014 का 01),
 - (घ) दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (चौथा) (एड्रसेबल प्रणाली) टैरिफ (तीसरा संशोधन) आदेश, 2014 (2014 का 02),
 - (ङ) अंतःसंयोजन करार (प्रसारण और केबल सेवाएं) का रजिस्टर (पाचवां संशोधन) विनियम, 2014 (2014 का 03)।
9. इन संशोधनों में, विद्यमान विनियामक तंत्र के लिए निम्नलिखित संशोधन शामिल किए गए हैं। रूप-रेखा में प्रसारक को एक ऐसी इकाई के रूप में परिभाषित किया गया है, जिसके पास अपने नाम पर आवश्यक सरकारी अनुमति हो। इसके अलावा, केवल प्रसारक ही आरआईओ प्रकाशित कर सकता है/करेगा तथा डीपीओ के साथ अंतःसंयोजन करार करेगा। तथापि, यदि कोई प्रसारक अपने विनियामक दायित्वों के निर्वहन के लिए किसी एजेंट की सेवाएं लेता है तो, ऐसा एजेंट केवल प्रसारक के नाम पर व उसकी ओर से कार्य करेगा। इसके अलावा, प्रसारक को यह सुनिश्चित करना होगा कि ऐसा एजेंट, डीपीओ को चैनल/बुके उपलब्ध कराते समय, प्रसारक द्वारा आरआईओ में पेशकश किए गए बुके में परिवर्तन न करें। यदि, कोई एजेंट एक से अधिक प्रसारकों का प्रतिनिधित्व करता है तो, प्रत्येक प्रसारक यह सुनिश्चित करेगा कि एजेंट द्वारा, उसके चैनल अथवा बुके को अन्य प्रसारकों के चैनलों के साथ न जोड़ा जाए। तथापि, एक ही समूह से संबंधित प्रसारण कंपनियां अपने चैनलों को समूहित कर सकती हैं।
10. प्रसारकों के लिए, अपने आरआईओ संशोधित करने, नए अंतःसंयोजन अनुबंध करने और प्राधिकरण के पास संशोधित आरआईओ तथा अंतःसंयोजन करार दाखिल करने के लिए छह महीने की समय-सीमा निर्धारित की गई है। अपने आरआईओ को संशोधित करते समय, संशोधित विनियामक तंत्र के अनुरूप लाने के लिए कतिपय बुके को पुनर्गठित करने की आवश्यकता हो सकती है। इस प्रकार के पुनर्गठित बुके के लिए दरें तय करने की विधि को भी उदाहरण देकर समझाया गया है।

हितधारकों की टिप्पणियां

11. हितधारकों की टिप्पणियों को मोटे तौर पर दो श्रेणियों में विभक्त किया जा सकता है। एक समूह, जिसका प्रतिनिधित्व अग्रणी बड़े प्रसारकों तथा एग्रीगेटरों द्वारा किया जाता है, प्रस्तावित संशोधन के विरुद्ध है, जबकि अन्य समूह जिसका प्रतिनिधित्व डीपीओ, उनके संघ तथा छोटे प्रसारकों द्वारा किया जाता है, ने प्रस्तावित संशोधन के उपबंधों का समर्थन किया है तथा उन्हें तत्काल लागू करने का अनुरोध किया है।
12. प्रसारक/एग्रीगेटरों ने यह कहते हुए संशोधनों का विरोध किया है कि वे संविधान के अनुच्छेद 19(1)(जी) का उल्लंघन है तथा उक्त मामला भादूविप्रा के क्षेत्राधिकार से परे है। उन्होंने कहा कि यह एक प्रतिस्पर्धा का मामला है तथा यह मुद्दा केवल भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग (सीसीआई) के क्षेत्राधिकार में आता है। इसके अलावा, उन्होंने यह भी कहा कि एग्रीगेटरों की टीवी चैनलों के वितरण में अहम भूमिका है तथा वे विशेषकर छोटे प्रसारकों को डीपीओ के साथ मोल-भाव करने के लिए एक संतुलित प्लेटफार्म उपलब्ध कराते हैं, जिनके पास, एग्रीगेटरों/प्रसारकों के अनुसार, पर्याप्त मोल-भाव की शक्ति है। हितधारकों के इस समूह ने यह भी कहा कि प्रसारकों द्वारा वितरण एजेंसियों/एग्रीगेटर का उपयोग करने की पद्धति सामान्य व्यापारिक क्रियाकलाप है तथा यह अन्य क्षेत्र जैसे बैंकिंग, दूरसंचार, बीमा आदि में भी मौजूद है तथा इसे प्रतिस्पर्धारोधी नहीं कहा जा सकता है।
13. तथापि, इसके विपरीत, छोटे प्रसारकों, डीपीओ तथा केबल ऑपरेटर संघों ने यह उल्लेख किया है कि प्रस्तावित संशोधन एक-समान अवसर प्रदान करेंगे तथा एग्रीगेटर द्वारा धारण की गई भूमिका अर्थात् अनेक बड़े प्रसारकों के लिए प्रतिनिधि की भूमिका से उत्पन्न होने वाली एकाधिकार पद्धतियों को समाप्त करेंगे। इस तर्क के समर्थन में एक केबल ऑपरेटर संघ ने उल्लेख किया है कि वर्ष 2012 में टीडीसेट में मीडिया प्रो के विरुद्ध एमएसओ तथा एलसीओ द्वारा 186 मामले दायर किए गए थे, जो कि एग्रीगेटर के विरुद्ध डीपीओ में मौजूद असंतोष के स्तर को पर्याप्त रूप से इंगित करता है। इसमें आगे यह भी उल्लेख किया गया है कि अधिकांश मामले मीडिया प्रो के विरुद्ध हैं तथा इसमें कोई आश्चर्य नहीं है कि एग्रीगेटर के विरुद्ध डेन (डीईएन) या सिटी (एसआईटीआई) केबल द्वारा मात्र इस कारण से कि वे मीडिया प्रो के सीधे एकीकृत भागीदार हैं, कोई मामला दायर नहीं किया गया है। इन हितधारकों द्वारा यह भी मत प्रकट किया गया कि एग्रीगेटरों को हटाए जाने से उपभोक्ताओं के लिए लागत में भी कमी होगी।

विश्लेषण

14. हितधारकों के मत/टिप्पणियों को ध्यान में रखते हुए तथा इसमें शामिल मुद्दों का विस्तृत विश्लेषण करने के पश्चात, डिजिटल एड्रसेबल प्रणालियों के लिए टैरिफ आदेश के इस संशोधन को अधिसूचित किया जा रहा है। उत्तरवर्ती पैराओं में इस संशोधन के उद्देश्य तथा कारणों को स्पष्ट किया गया है और साथ ही इसमें उठाए गए मुद्दों का विश्लेषण किया गया है।

क्षेत्राधिकार का मुद्दा

15. भादूविप्रा अधिनियम की प्रस्तावना में निर्धारित उद्देश्यों में से एक उद्देश्य इस क्षेत्र में सेवा प्रदाताओं तथा उपभोक्ताओं के हितों का संरक्षण करना तथा साथ ही साथ इसका व्यवस्थित विकास सुनिश्चित करना है। भादूविप्रा को भादूविप्रा अधिनियम के उद्देश्यों की पूर्ति सुनिश्चित करने के लिए प्रत्याशित नियम/विनियम बनाने की शक्तियां प्राप्त हैं। वास्तव में, सिविल अपील संख्या 5253/2010 (भारत संचार निगम लिमिटेड बनाम भादूविप्रा एवं अन्य) में दिनांक 06 दिसंबर, 2013 के निर्णय में माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने निम्नलिखित टिप्पणी की है:—

"भादूविप्रा अधिनियम की धारा 36 की उप-धारा 1 के तहत प्राधिकरण विभिन्न उपबंधों में विनिर्दिष्ट उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए विनियम बना सकता है..."

"...हम यह मानते हैं कि विनियम तैयार करने के लिए धारा 36(1) के तहत प्राधिकरण के पास निहित शक्तियां व्यापक तथा सुविस्तृत हैं। इस शक्ति का प्रयोग केवल अधिनियम के प्रावधानों व उसकी धारा 35 के अंतर्गत तैयार किए गए नियमों के उपबंधों के अधीन है। प्राधिकरण द्वारा धारा 36(1) के तहत शक्तियों के प्रयोग हेतु कोई अन्य सीमाएं निर्धारित नहीं हैं। यह धारा 36(2) अथवा धारा 11, 12 और 13 के अधीन नियंत्रित अथवा सीमित नहीं है।"

इसलिए, इस विषय पर विनियम तथा संशोधन जारी करना पर्याप्त रूप से भादूविप्रा के क्षेत्राधिकार के तहत है।

व्यापार करने का अधिकार – धारा 19(1)(जी) का उल्लंघन

16. एक अन्य मुद्दा यह था कि क्या यह संशोधन भारत के संविधान के अनुच्छेद 19(1)(जी) का उल्लंघन है अथवा नहीं? जैसा कि पूर्व में चर्चा की गई है, एग्रीगेटर स्वतंत्र कंपनियां नहीं हैं, बल्कि वे अग्रणी प्रसारकों, जिनके चैनलों का वे वितरण करते हैं, के प्राधिकृत एजेंट हैं। इसके अलावा, जैसा कि ऊपर स्पष्ट किया गया है कि एग्रीगेटरों के माध्यम से प्रसारक एक प्रभावी स्थिति प्राप्त करने में सक्षम होते हैं। एग्रीगेटर अपने स्वयं के बुके तैयार कर सकते हैं, जो कि विभिन्न प्रसारकों के चैनलों का सम्मिश्रण होता है, जिसमें कुछ अलोकप्रिय चैनल भी शामिल होते हैं। डीपीओ जो इन बुके को प्राप्त करते हैं, वे लागत वसूलने के लिए इनकी पेशकश उपभोक्ताओं को करने के लिए बाध्य होते हैं। एग्रीगेटरों का यह क्रियाकलाप उनकी एजेंसी की परिधि से बाहर है, और इसमें एक वह कार्य शामिल है, जिसे प्रसारक मौजूदा विनियमों के तहत करने के लिए प्राधिकृत नहीं होता है। इसलिए, यह जनहित में नहीं आता है तथा इसके लिए व्यापार करने के अधिकारों की संरक्षा का दावा नहीं किया जा सकता है।
17. यह संशोधन, किसी प्रसारक को उसके व्यापार को आगे बढ़ाने के लिए सुविधा प्रदान करने के लिए किसी प्राधिकृत एजेंट या मध्यस्थ की नियुक्ति करने से बाधित नहीं करता है। यदि प्रसारक द्वारा प्राधिकृत किया जाए तो उनके पास सौंपे गए कार्य को करने की स्वतंत्रता होती है। तथापि, इसको संबंधित प्रसारक के नाम पर तथा उसकी ओर से किया जाएगा। किसी भी व्यापार में कोई भी प्राधिकृत एजेंट अथवा मध्यस्थ अपनी मूल कंपनी के व्यापार के क्षेत्राधिकार से बाहर (इतर) नहीं जा सकता है। मौजूदा संशोधन प्रसारक के लिए कतिपय उत्तरदायित्व विहित यह सुनिश्चित करता है कि उनकी प्राधिकृत वितरण एजेंसियां (एग्रीगेटर) ऐसे कतिपय क्रियाकलापों में संलिप्त न हों, जहां वे अपनी मूल कंपनी (प्रसारक) के व्यापार के क्षेत्राधिकार से इतर कार्य कर रहे हों। इसके अलावा, संशोधन के माध्यम से यह सुनिश्चित

करने का प्रयास किया गया है कि प्रसारक अपने आरआईओ को प्रकाशित करें तथा जिस उद्देश्य के लिए वह तैयार किया गया है, उसे पूर्ण करें। यह मौजूदा अंतःसंयोजन विनियमों के विभिन्न उपबंधों के अनुरूप है। अतः अंतःसंयोजन विनियम के मौजूदा संशोधन प्रसारक तथा उनके प्राधिकृत एजेंटों अथवा मध्यस्थों को संविधान के अनुच्छेद 19(1)(जी) के अंतर्गत प्रदत्त मूलभूत अधिकारों का अतिक्रमण नहीं करता है।

मूल कंपनी तथा एजेंट

18. यह सुस्वीकृत तथ्य है कि एजेंट हमेशा मूल कंपनी की ओर से तथा उसके नाम पर ही कार्य करता है और एजेंट के क्रियाकलापों/कार्यों का क्षेत्राधिकार मूल कंपनी के क्षेत्राधिकार से अधिक नहीं हो सकता है।
19. उदाहरण के लिए दूरसंचार क्षेत्र में एक एजेंट केवल सेवा प्रदाता (मूल कंपनी) की ओर से तथा उसके नाम पर ही सब कुछ करता है, उदाहरण के लिए उपभोक्ता आवेदन फार्म को केवल सेवा प्रदाता द्वारा विहित किया जाता है तथा उपभोक्ता द्वारा भरा जाता है, जिससे वह प्रत्यक्ष रूप से सेवा प्रदाता के साथ करार करता है। एक एजेंट जो कि एक स्थानीय कार्नर स्टोर अथवा *पान वाला* हो सकता है, केवल प्रक्रिया को सुकर बनाता है। तथापि, प्रसारण क्षेत्र में कार्य कर रहे एग्रीगेटरों के मामले में, एग्रीगेटर ही विभिन्न मूल कंपनियों (प्रसारकों) द्वारा की जा रही पेशकशों को एक साथ सम्मिश्रित कर रहे हैं तथा डीपीओ के साथ प्रत्यक्ष रूप से अपने नाम पर करार कर रहे हैं। अनिवार्यतः एग्रीगेटर अपनी मूल कंपनियों के व्यापार के क्षेत्राधिकार का उल्लंघन कर रहे हैं। इस प्रकार, अन्य क्षेत्रों यथा दूरसंचार, बीमा आदि के एजेंटों तथा दूरसंचार क्षेत्र में एग्रीगेटर के बीच समानता करना, आधारहीन है। वास्तव में, यह समझौता सिद्धांत रूप से उन्हें अन्य क्षेत्रों में प्राधिकृत एजेंटों के साथ पकितबद्ध करता है।

प्रसारकों/एमएसओ/प्राधिकृत एजेंट अथवा मध्यस्थ की परिभाषा में संशोधन

20. उद्धृत संशोधनों में, प्रसारक की परिभाषा को संशोधित कर दिया गया है तथा प्राधिकृत एजेंट अथवा मध्यस्थ को पृथक रूप से परिभाषित किया गया है। टीवी चैनल के प्रसारक को अपनी सेवाएं आरंभ करने से पूर्व एक विस्तृत प्रक्रिया का पालन करते हुए कतिपय स्वीकृतियां तथा अनुमतियां प्राप्त करनी होती है। इस प्रक्रिया में विस्तृत अपलिकिंग/डाउनलिकिंग दिशा-निर्देशों के तहत एमआईबी के साथ प्रसारक द्वारा अपने चैनल को पंजीकृत कराना शामिल है। इन दिशा-निर्देशों में, अन्य के अलावा, चैनल के लिए सुरक्षा स्वीकृतियों के साथ ही साथ प्रसारक के व्यापार का प्रबंधन करने वाले मुख्य कार्यकारियों के संबंध में स्वीकृतियां प्राप्त करना अपेक्षित होता है। प्रसारक को अपेक्षित उपग्रह बैंडविड्थ प्राप्त करने तथा उसे उपयोग करने के लिए संबंधित अनुमति प्राप्त करने हेतु अंतरिक्ष विभाग (डीओएस) के साथ समन्वय करना अपेक्षित होता है। इसलिए, प्रसारक की एक पृथक तथा विशिष्ट पहचान होती है तथा इसे बनाए रखा जाना चाहिए। वहीं दूसरी ओर, एग्रीगेटर को ऐसी कोई स्वीकृतियां अथवा अनुमतियां प्राप्त करना अपेक्षित नहीं होता है, अतः वह प्रसारक का परोक्षी नहीं हो सकता है। अतः विनियामकारी तंत्र में पारदर्शिता लाने की आवश्यकता है।
21. प्रसारक की परिभाषा को संशोधित किया गया है ताकि अंतःसंयोजन विनियमों में यथा विहित डीपीओ के साथ अंतःसंयोजन करार करने के लिए आरआईओ को प्रकाशित करने में प्रसारक की विशिष्ट भूमिका को स्पष्ट किया जा सके तथा इस संबंध में संदेह को दूर किया जा सके। प्राधिकृत एजेंट अथवा मध्यस्थ की परिभाषा को पृथक रूप से तैयार किया गया है ताकि प्रसारक तथा एमएसओ दोनों के लिए टीवी चैनल वितरण के लिए सुविधा प्रदाता के रूप में उन की भूमिका को स्पष्ट किया जा सके। एमएसओ की परिभाषा को भी तदनुसार संशोधित किया गया है।
22. संक्षेप में ऊपर चर्चा किए गए संशोधन किसी प्रसारक तथा इसके प्राधिकृत एजेंट की विशिष्ट भूमिका तथा उत्तरदायित्व की स्पष्ट रूप से व्याख्या करते हैं। इससे यह आशा की जाती है कि विभिन्न डीपीओ को वितरित टीवी चैनलों में एग्रीगेटरों की मौजूदा भूमिका द्वारा पैदा की गई बाजार की विकृतियों का समाधान होगा। वे इस क्षेत्र के व्यवस्थित तथा समग्र विकास में योगदान करेंगे।

TELECOM REGULATORY AUTHORITY OF INDIA

NOTIFICATION

New Delhi, the 10th February, 2014

The Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Fourth) (Addressable Systems) Tariff (Third Amendment) Order, 2014 (No. 2 of 2014)

No. 1-9/2012 - B&CS.—In exercise of the powers conferred by sub-clauses (ii), (iii), (iv) and (v) of clause (b) of sub-section (1) and sub-section (2) of section 11 of the Telecom Regulatory Authority of India Act, 1997 (24 of 1997), read with notification of the Government of India, in the Ministry of Communication and Information Technology (Department of Telecommunications), No. 39 :—

(a) issued, in exercise of the powers conferred upon the Central Government by proviso to clause (k) of sub-section (1) of section 2 and clause (d) of sub-section (1) of section 11 of the said Act, and

(b) published under notification No. 39 [S.O. 44(E) and 45(E)] dated the 9th January, 2004 in the Gazette of India, Extraordinary, Part II, Section 3, Sub-section (ii),—

the Telecom Regulatory Authority of India hereby makes the following Order further to amend the Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Fourth) (Addressable Systems) Tariff Order, 2010 (1 of 2010), namely:—

1. (1) This Order may be called the Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Fourth) (Addressable Systems) Tariff (Third Amendment) Order, 2014 (2 of 2014).
(2) This Order shall come into force from the date of its publication in the Official Gazette.
2. In clause 3 of the Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Fourth) (Addressable Systems) Tariff Order, 2010 (1 of 2010), (hereinafter referred to as the principal Tariff Order),—
 - (a) after sub-clause (d), following sub-clause (da) shall be inserted, namely:—
“(da) “authorised agent or intermediary” means any person including an individual, group of persons, public or private body corporate, firm or any organization or body authorised by a broadcaster or multi-system operator to make available its TV channels to a distributor of TV channels and such authorised agent or intermediary, while making available TV channels to the distributors of TV channels, shall always act in the name of and on behalf of the broadcaster or multi-system operator, as the case may be;”
 - (b) for sub-clause (f), the following sub-clause shall be substituted, namely:—
“(f) “broadcaster” means a person or a group of persons, or body corporate, or any organization or body who, after having obtained, in its name, uplinking permission or downlinking permission, as may be applicable for its channels, from the Central Government, provides programming services;”
 - (c) for sub-clause (x), the following sub-clause shall be substituted, namely:—
“(x) “multi system operator” means a cable operator who has been granted registration under rule 11C of the Cable Television Networks Rules, 1994 and who receives a programming service from a broadcaster and re-transmits the same or transmits his own programming service for simultaneous reception either by multiple subscribers directly or through one or more local cable operators;”

SUDHIR GUPTA, Secy.

[ADVT-III/4/Exty./142/13]

Note. 1:—The principal Tariff Order was published in the Gazette of India, Extraordinary, Part III, Section 4 *vide* notification No. 11-14/2009- B&CS, dated the 21st July, 2010 and subsequently amended *vide* notifications No. 1-9/2012 - B&CS, dated the 30th April, 2012 and No. 1-12/2012 -B&CS dated the 20th September, 2013.

Note. 2:—The Explanatory Memorandum explains the objects and reasons of the Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Fourth) (Addressable Systems) Tariff (Third Amendment) Order, 2014 (2 of 2014).

Explanatory Memorandum

The need for amendment

1. The value chain in the distribution of television channels comprises the broadcaster, the Distribution Platform Operator (DPO), the last mile operator and the end consumer. The business of distribution of TV channels from the broadcaster to the consumer has two levels - i) bulk or wholesale level - wherein the distributor of TV channels i.e. DPO obtains the TV channels from the broadcasters, and ii) retail level - where the DPO offers these channels to the consumers, either directly or through the last mile operator. Amongst the DPOs, the Direct to Home (DTH) operator and the Internet Protocol Television (IPTV) operator serve the consumer directly, while the Multi System Operator (MSO) and the Headend in the Sky (HITS) operator generally serve the consumer through its linked Local Cable Operator (LCO).
2. At the wholesale level, as per the regulatory framework prescribed by TRAI, broadcasters are mandated to enter into interconnection agreements with the DPOs for the carriage of their TV channels. The broadcasters are to offer their channels on a non-discriminatory basis to all the DPOs in accordance with their Reference Interconnect Offer (RIO). The interconnection agreements are to be finalised on the basis of the commercial and technical terms and conditions specified in the RIO.
3. Many broadcasters, especially the larger ones, appoint authorised distribution agencies as intermediaries. Many such agencies operate as authorised agents for more than one broadcaster. These authorised distribution agencies have come to be popularly known as ‘aggregators’. These aggregators have indulged in the practice of publishing the RIOs, negotiate the rates for the bouquets/channels with DPOs and enter into interconnection agreement(s) with them.
4. As on date there are around 239 pay channels (including HD and advertisement-free channels) offered by 55 pay broadcasters. These channels are distributed by 30 broadcasters/aggregators/ agents of broadcasters. Table I below shows the number of channels being distributed to the DPOs by the top three aggregators.

Table I: Number of TV channels distributed by leading aggregators

Total number of pay TV channels : 239		
	Name of the aggregator	Number of channels
1	M/s Media Pro Enterprise India Private Limited	76
2	M/s India Cast UTV Media Distribution Private Limited	36
3	M/s MSM Discovery Private Limited	28
	Total	140 (58.6%)

Thus, the distribution business of 58.6% of the total pay TV market available today is controlled by the top three aggregators. These channels include almost all the popular pay TV channels.

5. The bouquets being offered by the aggregators comprise popular channels of the multiple broadcasters they represent. Thus, for purely business considerations, DPOs have no option but to subscribe to these bouquets. It is alleged that, exploiting this fact, the aggregators further start to piggy-back more channels on these bouquets especially the ones that have very less standalone market value. The aggregators being in a dominant position use their negotiating powers to 'push' such bouquets to the DPOs. In such a scenario, at the retail end, the DPOs have no option but to somehow push these channels (though not necessarily in the form of the bouquets that they purchase from the aggregators) to the consumers so as to recover costs. Thus, in the process, the public, in general, ends up paying for 'unwanted' channels and this, in effect, restricts consumer choice. Moreover, since the aggregators distribute a large number of popular channels of different broadcasters, they are in a position to, in effect coerce DPOs and sell the channels at terms favourable to them.
6. Recently it also came to the notice of the Authority that an aggregator M/s Media Pro was offering channels of a broadcaster, the New Delhi Television Ltd., as a part of certain bouquets only to platform operators of cable TV sector and not to the DTH operators. The DTH platform was directly dealt with by the said broadcaster. In effect, the situation was one where different distribution platforms were being treated differently. On enquiry, the aggregator claimed that since the broadcaster has bestowed the right only to distribute the channels to platform operators of cable TV sector it is in full compliance with the provisions of the regulations. However, as per the existing regulatory framework, the broadcaster is mandated to offer the same bouquet to all the distribution platforms. With this kind of arrangement with its aggregator, the broadcaster was, in effect, circumventing the regulations through an aggregator by creating a situation where the different DPOs (platforms) could be treated differently. It is a well established principle in law that what cannot be achieved directly, cannot be achieved indirectly. And, that is precisely what the broadcaster was able to do using the device of the aggregator.
7. The market distortions arising out of the current role assumed by the aggregators were amply reflected during the implementation of digital addressable cable TV systems (DAS), Phase I and Phase II. Several MSOs have complained that they were forced to accept unreasonable terms and conditions to obtain signals of the broadcasters through some of the major aggregators, that too at the fag end of the implementation deadline. According to the non-vertically integrated MSOs as well as smaller MSOs, they always get a raw deal. This impacted the smooth implementation of DAS. In the Open House Discussions (OHDs) held in various parts of the country on 'Issues related to Media Ownership', concerns have been vehemently voiced by various MSOs and LCOs regarding the monopolistic practices of the major aggregators. While the issue was being examined at the Authority, the Ministry of Information and Broadcasting (MIB) also, echoed the complaints from MSOs in this regard, through its reference to TRAI *vide* D.O. No. 16/1/2013-BP&L, dated 23rd May, 2013, requesting the Authority for reviewing the regulatory framework on this aspect.
8. The regulatory framework has been reviewed to bring clarity in the roles and responsibilities of the broadcasters and their authorised agents. Accordingly, a Consultation Paper, in the form of draft amendments to the existing interconnection regulations, tariff orders and the register for interconnect regulations, were uploaded on the website of TRAI, seeking comments/views of stakeholders. In response, 102 comments were received from the stakeholders. An OHD was also held in Delhi on 12th September, 2013, wherein 170 stakeholders participated in the discussions. Further, in response to the opportunity given by the Authority during the OHD, 26 further comments were received from stakeholders. Taking into account the views/comments of the stakeholders and after detailed analysis of the issues involved, amendments to the following regulations and tariff orders are being notified simultaneously :
 - i. The Telecommunication (Broadcasting and Cable Services) Interconnection (Seventh Amendment) Regulations, 2014 (1 of 2014),
 - ii. The Telecommunication (Broadcasting and Cable Services) Interconnection (Digital Addressable Cable Television Systems) (Third Amendment) Regulations, 2014 (2 of 2014)
 - iii. The Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Second) Tariff (Tenth Amendment) Order, 2014 (1 of 2014),

- iv. The Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Fourth) (Addressable Systems) Tariff (Third Amendment) Order, 2014 (2 of 2014) and,
 - v. The Register of Interconnect Agreements (Broadcasting and Cable Services) (Fifth Amendment) Regulations, 2014 (3 of 2014).
9. The amendments incorporate the following changes to the existing regulatory framework. The framework defines a broadcaster as an entity having the necessary Government permissions in its name. Further, that only the broadcaster can and should publish the RIOs and enter into interconnection agreements with DPOs. However, in case a broadcaster, in discharge of its regulatory obligations, is using the services of an agent, such agent can only act in the name of and on behalf of the broadcaster. Further the broadcaster shall ensure that such agent, while providing channels /bouquets to the DPOs, does not alter the bouquets as offered in the RIO of the broadcaster. In case an agent acts as an authorised agent of multiple broadcasters, the individual broadcasters shall ensure that such agent does not bundle its channels or bouquets with that of other broadcasters. However, broadcaster companies belonging to the same group can bundle their channels.
 10. A time frame of six months has been prescribed for the broadcasters to amend their RIOs, enter into new interconnection agreements and file the amended RIOs and the interconnection agreements with the Authority. While amending their RIOs, certain bouquets may require reconfiguration to align them with the amended regulatory framework. The method for working out the rate of such reconfigured bouquets has also been illustrated.

Stakeholder comments

11. The response of the stakeholders can be broadly divided into two categories. One group, represented by leading/big broadcasters and aggregators, is against the proposed amendment whereas the other group, represented by DPOs, their associations and small broadcasters, has supported the provisions of the proposed amendment and requested for its urgent implementation.
12. The broadcasters/aggregators have opposed the amendments on the ground that they are in violation of Article 19(1)(g) of the Constitution and on the ground of jurisdiction of TRAI in the said matter. They have stated that it is a competition issue and the Competition Commission of India (CCI) has sole jurisdiction over it. Apart from this, they have also stated that aggregators play a vital role in the distribution of TV channels and provide a balanced platform, especially to smaller broadcasters, for negotiations with the DPOs, who, according to the aggregators/ broadcasters, have substantial negotiating power. This group of stakeholders have also stated that the practice of broadcasters to utilize distribution agencies/aggregators is a normal business practice as is prevalent in the other sectors like banking, telecom, insurance etc. and cannot be considered anti-competitive.
13. However, in contrast, and in a directly opposite stance, the small broadcasters, DPOs and cable operator associations, have stated that the proposed amendments would provide a level-playing-field and eliminate the monopolistic practices arising from the role that the aggregator has assumed viz. as surrogates for multiple major broadcasters. In support of the argument, one of the cable operator associations has stated that 186 cases were filed by MSOs and LCOs against Media Pro in TDSAT in the year 2012 which provides sufficient indication of the level of discontent amongst the DPOs vis-a-vis the aggregators. It has further stated that the maximum number of cases are against Media Pro and, unsurprisingly, there is no case filed by either DEN or Siti Cable against the aggregator, precisely because they are Media Pro's vertically integrated partners. It has also been opined by this set of stakeholders that removing the aggregator will reduce costs to consumers.

Analysis

14. Taking into account the views/comments of the stakeholders and after detailed analysis of the issues involved, this amendment to the tariff order applicable for addressable systems is being notified. The succeeding paragraphs explain the objects and reasons of the provisions of this amendment order along with the analysis of the issues raised.

Issue of jurisdiction

15. One of the objectives laid out in the preamble of the TRAI Act is to protect the interests of the service providers and consumers of the sector as well as to promote and ensure its orderly growth. TRAI has the powers to frame 'ex-ante' rules/regulations to ensure that the objectives of the TRAI Act are met. In fact in a recent Judgment dated 6th December 2013, in the Civil Appeal No. 5253 of 2010 (Bharat Sanchar Nigam Ltd. Vs TRAI and Ors) the Hon'ble Supreme Court has made following observations:

"..... under sub section 1 of Section 36 of TRAI Act, the Authority can make regulations to carry out the purposes of the Act specified in various provisions..."

".....we hold that the power vested in the Authority under section 36(1) to make regulations is wide and pervasive. The exercise of this power is only subject to the provisions of the Act and the Rules framed under section 35 thereof. There is no other limitation on the exercise of power by the Authority under section 36(1). It is not controlled or limited by section 36(2) or sections 11, 12 and 13. "

Thus, it is well within the jurisdiction of TRAI to issue regulations and amendments thereto on the subject matter.

Right to do business-Violation of 19(1)(g)

16. Another issue is whether these amendments are violative of Art. 19(1)(g) of the Constitution of India? As discussed earlier, the aggregators are not independent entities; rather, they are authorised agents of the leading broadcasters whose channels they distribute. Further, through the aggregators, the broadcasters are able to realise dominant positions as described above. The aggregators make their own bouquets which are a mix of channels of various broadcasters including certain non-popular ones. The DPOs who take up these bouquets are then compelled to offer them to the consumers to recover costs. This activity of the aggregators is beyond the scope of their agency; it involves an act which the broadcaster is not authorised to do under the existing regulations. It is thus not in public interest and the protection of the right to do business cannot be claimed for this.
17. These amendments do not restrict a broadcaster from appointing an authorised agent or intermediary to facilitate in carrying forward its businesses. If authorised by a broadcaster, they have the freedom to carry out the assigned jobs. However, the same is to be done on behalf of and in the name of the concerned broadcaster. In no business, can any authorised agent or intermediary go beyond the scope of the business of its principal. The present amendment prescribes certain responsibilities for the broadcasters in order to ensure that their authorised distribution agencies (aggregators) do not indulge in certain activities beyond the scope of the business of their principals (broadcasters). Further, the amendments seek to ensure that the broadcaster publishes its RIO and maintains its sanctity. This is in conformity with various provisions of existing interconnection regulations. Therefore, the current amendment to the interconnection regulations does not impinge upon the fundamental rights of the broadcasters and their authorised agents or intermediaries as granted to them under Art. 19(1)(g) of the Constitution.

Principal and Agent

18. It is well accepted that an agent always acts on behalf and in the name of its principal and the scope of action/activities of the agent cannot exceed that of the principal.
19. For example in the telecom sector, an agent does everything only on behalf of and in the name of the service provider (the principal) e.g. the consumer application form is prescribed only by the service provider and filled up by the consumer thereby entering into an agreement directly with the service provider. The agent, who could also be a local corner store or a *paan wallah*, merely facilitates the process. However, in the case of aggregators operating in the broadcasting sector, it is the aggregators who are combining the offerings of different principals (broadcasters) and are directly entering into agreements in their name with the DPOs. Invariably, the aggregators are going beyond the scope of business of their principals. Thus, the analogy between agents of other sectors like telecom, insurance etc. and aggregators in the broadcasting sector does not hold any ground. In fact, this amendment aligns them, in principle, with authorised agents in other sectors.

Amendment to the Definitions of broadcaster/MSO/Authorised agent or intermediary

20. In the cited amendments, the definition of a broadcaster has been amended and an authorised agent or intermediary has been separately defined. A broadcaster of a TV channel, prior to commencing its services, has to obtain certain clearances and permissions following an elaborate process. This procedure and process involves registration of its channel by the broadcaster with the MIB under the elaborate Uplinking/Downlinking Guidelines. These Guidelines, apart from others, require security clearance of the channel as well as clearance of the key executives managing the business affairs of a broadcaster. The broadcaster is also required to coordinate with the Department of Space (DoS) for getting the required satellite bandwidth and related permission to use it. Hence, the broadcaster has a separate and distinct identity and this should be maintained. The aggregator, on the other hand, requires no such clearances or permission and so cannot proxy as a broadcaster. Therefore, there is a need to bring clarity to the entire regulatory framework.
21. The definition of the broadcaster has been amended to clarify, and place beyond all doubt, the exclusive role of the broadcaster in publishing the RIOs and entering into the interconnect agreements with the DPOs, as prescribed in the interconnection regulations. The definition of authorised agent or intermediary has been separately framed to clarify their facilitative role in the business of TV channel distribution both for the broadcasters and MSOs. The definition of MSOs has also been accordingly amended.
22. In summary, the above discussed amendments clearly bring out the distinct roles and responsibilities of a broadcaster and its authorised agent. This is expected to address the market distortions caused because of the present role assumed by the aggregators in the distribution of TV channels to various DPOs. They will also contribute to the orderly growth and overall development of the sector.